

Al Presidente della  
Commissione assembleare  
"Bilancio, Affari generali ed istituzionali"

e p.c.: Alla Presidente dell'Assemblea legislativa

(rif. prot. n. prot. PG/2023/4682 del 23/02/2023)

LORO SEDE

**6486** - Relazione per la Sessione europea dell'Assemblea legislativa per l'anno 2023, ai sensi dell'art. 5 della L.R. n. 16/2008.

(Prot. n. PG/2023/4619 del 23/02/2023)

La V Commissione "Cultura Scuola Formazione Lavoro Sport e Legalità", ai sensi dell'articolo 38, comma 1 del regolamento interno, nella seduta del 6 aprile 2023, ha preso in esame, per quanto di competenza, il Programma di lavoro della Commissione europea per il 2023, la Relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale all'ordinamento europeo per il 2022 e il Rapporto conoscitivo della Giunta regionale all'Assemblea legislativa per la Sessione europea 2023 (delibera di Giunta n. 238 del 20 febbraio 2023).

Con riferimento agli atti preannunciati dalla Commissione europea nel proprio Programma per il 2023, la V Commissione assembleare **ritiene di particolare interesse**, tra le nuove iniziative previste dall'**Allegato I**, le seguenti:

**Obiettivo n. 28 – Promuovere tirocini migliori**

**Quadro di qualità rafforzato per i tirocini** (carattere non legislativo e/o legislativo, 2° trimestre 2023)

**Obiettivo n. 37 - Lotta contro gli abusi sessuali sui minori**

**Revisione della direttiva contro gli abusi sessuali sui minori** (carattere legislativo, con una valutazione d'impatto, articolo 82, paragrafo 2, e articolo 83, paragrafo 1, TFUE, 3° trimestre 2023)

**Obiettivo n. 39 - Mobilità per l'apprendimento**

**Raccomandazione del Consiglio sul quadro aggiornato di mobilità per l'apprendimento** (carattere non legislativo, articoli 165, 166 e 292 TFUE, 3° trimestre 2023)

Con riferimento alla partecipazione alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea, **la Commissione Cultura Scuola Formazione Lavoro Sport e Legalità** pone l'accento sui seguenti obiettivi: n. 28 "Promuovere tirocini migliori", n.37 "Lotta contro gli abusi sessuali sui minori" e n. 39 "Diritti delle persone con disabilità", che risultano focali in quanto si intersecano con l'attività svolta dalla presente commissione assembleare con riferimento alle attività della Sessione europea degli anni precedenti; a tale scopo questa Commissione propone un focus sulla Garanzia europea per l'infanzia, COM(2022) 442 Final.

La relatrice di maggioranza Lia Montalti **illustra** gli obiettivi del programma di lavoro dalla Commissione europea con la COM(2022)548 del 18 ottobre 2022, su cui la presente commissione assembleare ha deciso di concentrarsi, posto che il 2023 è stato proclamato come anno europeo delle competenze. Infatti, nel suo discorso sullo stato dell'Unione del 14 settembre 2022 la presidente Von der Leyen ha individuato in una "forza lavoro con competenze adeguate" un fattore cruciale alla base della competitività attuale e futura della nostra economia sociale di mercato. Le competenze si traducono in nuovi e migliori posti di lavoro perché una forza lavoro qualificata è un motore fondamentale della crescita, che rafforza la capacità di innovazione e la competitività di tutte le imprese europee e in particolare delle piccole e medie imprese (PMI), che rivestono un ruolo fondamentale nel nostro paese e nella Regione Emilia-Romagna.

**Il relatore di minoranza cons. Stefano Bargi, nell'esprimere apprezzamento rispetto alla nuova modalità** di realizzazione della Sessione europea, rileva che il ruolo precipuo dell'attività debba vertere sulla riflessione critica delle iniziative derivanti dal programma di lavoro della Commissione europea – e più in generale delle politiche europee – soprattutto con riferimento a quelle a carattere legislativo che impattano in ultima istanza anche sui territori locali della regione Emilia-Romagna. **Evidenza**, inoltre, che un'attività efficace dovrebbe essere improntata all'ascolto delle esigenze dei portatori e delle portatrici di interesse le cui esigenze che scaturiscono dal territorio, per far sì che l'attività politica rifletta le peculiarità nostrane. In merito al focus sulla garanzia dell'infanzia, sottolinea l'importanza della diffusione del benessere che, insieme alla lotta alla povertà, permette di tutelare l'infanzia e di prevenire situazioni di indigenza, di cui bambini e bambine sono le prime vittime.

**Con riferimento all'Anno europeo delle competenze si sottolinea** che i cambiamenti demografici stanno riducendo l'entità della forza lavoro disponibile. A fronte di un tasso medio di disoccupazione nell'UE stabile al 6 % ad agosto 2022, già nel 2019 il 77 % delle imprese aveva difficoltà a trovare dipendenti con le competenze richieste. In particolare, per un quarto delle piccole e medie imprese dell'UE, che rappresentano il 99 % di tutte le imprese, il problema più acuto è la disponibilità di personale qualificato e di dirigenti con esperienza. Nel 2021, inoltre, 28 occupazioni risentivano di carenze di manodopera, tra cui nei settori dell'assistenza sanitaria, dell'ospitalità, dell'edilizia e dei servizi, e si registravano carenze di specialisti in informatica e sicurezza, in particolare di esperti di cibersecurity, e di lavoratori e lavoratrici con competenze scientifiche, tecnologiche, ingegneristiche e matematiche, evidenziando un aumento della domanda di lavoratori sia altamente qualificati sia scarsamente qualificati.

L'UE, inoltre, deve far fronte a una carenza senza precedenti di donne nell'istruzione e nell'occupazione in campo scientifico, tecnologico, ingegneristico e matematico (STEM). Le donne rappresentano il 52 % della popolazione europea e la maggioranza delle persone laureate nell'UE, eppure sono donne solo 2 scienziati e ingegneri su 5 e solo il 18 % degli specialisti in TIC. Allo stesso tempo gli indirizzi STEM nelle scuole attirano le ragazze, che in alcuni paesi ottengono risultati migliori rispetto ai ragazzi. Questo fenomeno di perdita di talento è denominato "leaky pipeline" ("conduttura che perde").

**Si rammenta che** la sola forza lavoro interna dell'UE non è e non sarà sufficiente a soddisfare le esigenze attuali e future del mercato del lavoro. In tale contesto, i migranti hanno già un ruolo cruciale nell'economia e nella società europee. Nell'ultimo decennio le lavoratrici e i lavoratori migranti hanno occupato una parte consistente dei nuovi posti di lavoro nell'UE, contribuendo a soddisfare le esigenze del mercato del lavoro. L'ammissione dei migranti rientra in una più ampia combinazione di politiche volte ad affrontare le carenze di manodopera e di competenze, nonché le loro cause profonde. Durante la pandemia di COVID-19 è stato rilevato che ben il 13 % dei lavoratori che svolgevano funzioni essenziali – dai medici agli infermieri, fino agli autisti – era costituito da migranti.

**Si sottolinea che** l'anno europeo delle competenze, così come la garanzia per l'infanzia, trova la sua origine nel pilastro europeo dei diritti sociali; infatti, il principio n. 1 sancisce il diritto di ogni individuo a un'istruzione, a una formazione e a un apprendimento permanente, per consentire alle persone di partecipare pienamente alla società e di gestire con successo le transizioni nel mercato del lavoro. Il principio 4 stipula che ogni persona ha diritto a un'assistenza tempestiva e su misura per migliorare le prospettive di occupazione o di attività autonoma, compreso il diritto a ricevere un sostegno per la formazione e la riqualificazione. Il principio 5, sull'occupazione flessibile e sicura, sottolinea che, indipendentemente dal tipo e dalla durata del rapporto di lavoro, i lavoratori hanno diritto a un trattamento equo e paritario per quanto riguarda le condizioni di lavoro e l'accesso alla protezione sociale e alla formazione. Inoltre, l'anno europeo delle competenze si ricollega a varie politiche europee; una di queste si sostanzia nell'agenda per le competenze per l'Europa per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza del 2020, che è il piano strategico quinquennale della Commissione per formare più persone, più spesso, per le competenze necessarie sul mercato del lavoro. Inoltre, l'aggiornamento della nuova strategia industriale 2020 per l'Europa presenta un piano per consentire all'industria dell'UE di trarre insegnamenti dalla pandemia di COVID-19, rafforzare la resilienza economica e accelerare la transizione verde e digitale. Ciò comprende un approccio strategico flessibile basato sugli ecosistemi, incentrato su un migliore collegamento di tutti gli attori all'interno di una catena del valore o di un ecosistema industriale e che preveda, tra l'altro, percorsi di transizione imperniati sulle competenze. L'Anno europeo delle competenze 2023 rafforzerà la voce delle imprese europee e dei loro dipendenti all'interno degli ecosistemi industriali, anche sulla base delle strutture di dialogo sociale esistenti.

**Si ricorda che** l'approccio globale della Commissione europea alla migrazione legale e all'integrazione è definito nel nuovo patto sulla migrazione e l'asilo. Per quanto

riguarda la migrazione legale, la Commissione ha proposto una serie di iniziative per contribuire ad attirare cittadini di paesi terzi che hanno competenze necessarie nell'UE. Ciò comprende la creazione di un bacino di talenti dell'UE e di partenariati volti ad attirare talenti con i paesi partner. Nel 2023 gli Stati membri attueranno inoltre la rifusione della direttiva "Carta blu UE" e negozieranno le proposte di rifusione della direttiva sui soggiornanti di lungo periodo e della direttiva sul permesso unico. La Commissione europea promuoverà anche percorsi complementari verso l'UE per le persone bisognose di protezione internazionale, in modo da mettere a profitto il talento dei rifugiati. Infine, il piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027 riconosce che le competenze e i talenti dei migranti e dei cittadini dell'UE provenienti da un contesto migratorio sono spesso sottovalutati o sottoutilizzati e propone azioni per sfruttare meglio il loro potenziale sul mercato del lavoro dell'UE.

**Si prevede, dunque, che** l'anno europeo delle competenze 2023 avrà effetti positivi a livello dei cittadini, dei governi e della società. I tipi di misure previste (eventi, campagne di informazione, comunicazione e sensibilizzazione, intensificazione del dialogo, promozione e sviluppo di strumenti) porteranno a maggiori e più mirati investimenti nelle opportunità di riqualificazione e di miglioramento del livello delle competenze pertinenti per il mercato del lavoro, che avvantaggeranno i lavoratori e i datori di lavoro affrontando le attuali carenze di manodopera e promuovendo l'occupazione e l'inclusione sociale; poiché gli anni europei organizzati negli ultimi 10 anni si sono dimostrati strumenti di sensibilizzazione validi ed efficaci, che hanno inciso sia sul pubblico sia sui moltiplicatori e hanno creato sinergie tra diversi settori di intervento a livello di Unione e di Stati membri.

In sintesi, l'Anno europeo delle competenze 2023 **persegue** quattro obiettivi specifici.

1. Promuovere investimenti di maggiore entità, più efficaci e inclusivi nella formazione e nel miglioramento del livello delle competenze per sfruttare appieno il potenziale della forza lavoro europea attuale e futura e sostenere le persone nella gestione delle transizioni professionali, dell'invecchiamento attivo e delle nuove opportunità offerte dalla trasformazione economica in corso.

2. Rafforzare la pertinenza delle competenze collaborando strettamente con le parti sociali, i servizi per l'impiego pubblici e privati, le imprese e gli erogatori di istruzione e formazione ed elaborando approcci congiunti con tutti i settori governativi.

3. Abbinare le aspirazioni e le competenze delle persone alle opportunità del mercato del lavoro, in particolare quelle che derivano dalle transizioni verde e digitale e dai settori chiave che devono riprendersi dalla pandemia. Si privilegeranno gli sforzi per far entrare un maggior numero di persone nel mercato del lavoro, in particolare donne e giovani, soprattutto se non studiano, non lavorano e non frequentano corsi di formazione (NEET).

4. Attrarre persone provenienti da paesi terzi dotate di competenze necessarie nell'Unione, anche rafforzando le opportunità di apprendimento e la mobilità e agevolando il riconoscimento delle qualifiche.

**Con particolare riferimento n. 28 promuovere tirocini migliori si sottolinea** che il tema dei tirocini di qualità risulta essere un tema europeo, strettamente collegato

all'anno europeo dei giovani 2022, ma ancora di più lo è all'anno europeo 2023, che è l'anno europeo delle competenze, il cui obiettivo è quello di promuovere lo sviluppo delle competenze lavorative e migliorando le opportunità professionali di vita per le persone, anche attraverso lo strumento dei tirocini, che devono essere di qualità.

**Si evidenzia che** la Commissione ha pubblicato a gennaio 2023 una valutazione del quadro di qualità per i tirocini del 2014 (*Raccomandazione del Consiglio, del 10 marzo 2014, su un quadro di qualità per i tirocini 2014/C 88/01*), che ne esamina tanto l'attuazione e il contributo che esso ha dato in tutta l'UE al rafforzamento della qualità dei tirocini, quanto gli eventuali margini di miglioramento. Infatti, i tirocini svolgono un ruolo chiave nell'aiutare i giovani ad acquisire un'esperienza pratica e ne facilitano l'accesso al mercato del lavoro. La raccomandazione del Consiglio del 2014 su un quadro di qualità per i tirocini ha l'obiettivo di aiutare i giovani nella transizione dallo studio e dalla disoccupazione al lavoro mediante tirocini di qualità che ne migliorino le competenze e consentano loro di acquisire un'esperienza lavorativa. La raccomandazione integra altre iniziative della Commissione a sostegno dell'occupazione giovanile, come la garanzia per i giovani rafforzata. Più specificamente la raccomandazione stabilisce 21 principi di qualità relativi ai tirocini che gli Stati membri sono invitati ad applicare per garantire un apprendimento di alta qualità e condizioni di lavoro adeguate. Tra questi principi figurano la conclusione di un contratto scritto di tirocinio, obiettivi di apprendimento chiari e informazioni trasparenti sulla retribuzione e sulla protezione sociale.

L'85% dei tirocinanti intervistati nell'ambito della valutazione ha affermato di aver appreso, grazie al tirocinio, competenze utili dal punto di vista professionale. La grande maggioranza delle parti consultate, tra cui autorità nazionali, servizi pubblici per l'impiego, rappresentanti delle imprese e giovani, si è detta convinta che il quadro e i suoi 21 principi relativi ai tirocini di qualità fossero ancora validi. Tuttavia, l'applicazione di questi principi di qualità, come pure il loro monitoraggio e il loro rispetto, potrebbero essere migliorati.

**Si sottolinea che**, a seguito di questa valutazione, nel corso dell'anno la Commissione proporrà un aggiornamento del quadro, come annunciato nel programma di lavoro della Commissione per il 2023. Questo aggiornamento costituirà un importante contributo all'Anno europeo delle competenze 2023, sostenendo la formazione e la partecipazione dei giovani al mercato del lavoro; con l'obiettivo di imprimere nuovo slancio all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e di favorire l'ingresso di un maggior numero di persone, tra cui i giovani, in particolare quelli che non hanno un lavoro, né seguono un percorso scolastico o formativo, nel mercato del lavoro.

**Si evidenzia che** alcuni portatori di interessi propongono inoltre di garantire un migliore sostegno ai tirocinanti durante e dopo il tirocinio, ad esempio attraverso il tutoraggio. Altri portatori di interessi chiedono un ampliamento dell'ambito di applicazione del quadro di qualità per i tirocini. Alcuni principi previsti dal quadro potrebbero ad esempio essere applicati ai tirocini svolti nell'ambito dell'istruzione e formazione formale, che proprio per questo sono attualmente esclusi. Non tutte le parti consultate si sono però espresse a favore.

Con riferimento al tema dei tirocini, **a livello regionale si segnala** il varo del Piano attuativo regionale del Programma nazionale per la garanzia di occupabilità dei lavoratori (GOL). Il Piano è stato approvato dall'Assemblea legislativa con delibera n. 81 del 10/05/2022. Il Piano attua la Missione M5, Inclusione e coesione, componente C1, tipologia «riforma», intervento «1.1 Politiche attive del lavoro e formazione» del PNRR. Con il programma regionale di attuazione di GOL, il Piano individua, quali potenziali beneficiari del Programma, persone accomunate da una condizione di fragilità legata al mercato del lavoro: disoccupati, lavoratori fragili e vulnerabili, NEET (*not in education, employment or training*), donne in condizioni di svantaggio, persone con disabilità, lavoratori over 55, lavoratori autonomi che cessano l'attività e lavoratori con redditi molto bassi. Obiettivo è garantire il raggiungimento del target previsto dal Decreto nazionale di approvazione del programma GOL: 38.040 beneficiari presi in carico, di cui 10.144 coinvolti in attività di formazione (di cui 3.804 in competenze digitali) entro il 31/12/2022. Rivolto invece ad una utenza giovani dai 15 ai 29 anni di età è il Programma operativo nazionale iniziativa occupazione giovani (Garanzia Giovani).

**Tenuto conto di quanto sopra, si invita la Giunta e l'Assemblea legislativa, ciascuna per la propria competenza, a monitorare l'aggiornamento del quadro europeo sui tirocini, nonché il coordinamento a livello interistituzionale per l'attuazione delle politiche regionali in conformità con i vari stakeholder, sostenendo la formazione e la partecipazione dei giovani al mercato del lavoro.**

**Con riferimento all'obiettivo n. 39** la mobilità per l'apprendimento, **si sottolinea** che il tema della mobilità è una delle politiche sinergiche e strutturali alla stessa Unione Europea, poiché consiste in uno degli strumenti di integrazione che è stato utilizzato sin dai primi passi dell'Unione Europea e poi sempre più potenziato attraverso il programma Erasmus.

Oltre al programma Erasmus, **si segnala** che ci sono stati tanti programmi che hanno avuto l'obiettivo di sostenere la mobilità e quindi di far apprendere attraverso la mobilità e gli interscambi. Ciò è anche dovuto al fatto che, ad esempio, nel 2022 solo il 15% dei ragazzi europei ha avuto la possibilità di accedere a questo tipo di opportunità.

Sembra che dal 2014 un numero maggiore di giovani effettui tirocini in altri paesi dell'UE. Il costo della vita all'estero e la mancanza di informazioni pertinenti rappresentano però aspetti problematici per lo svolgimento di esperienze all'estero. Alcuni elementi che potrebbero essere rafforzati al fine di sostenere le esperienze di mobilità all'estero sono, ad esempio, un'equa remunerazione, l'accesso alla protezione sociale, un migliore adattamento agli sviluppi del mercato del lavoro (come il lavoro da remoto) e una maggiore attenzione alle competenze digitali.

**Si segnala che** la Commissione europea ha presentato il 17 gennaio 2023 la COM 2023/32, relativa all'utilizzo dei talenti nelle regioni d'Europa; si tratta della prima iniziativa chiave nell'ambito dell'anno europeo delle competenze. Obiettivo della commissione è di aiutare le regioni dell'Unione europea, interessate dal rapido calo delle persone in età lavorativa, a formare, trattenere e attrarre persone, capacità e competenze necessarie per contrastare il calo demografico e sostenere la doppia transizione: verde e digitale.

A questo proposito **si evidenzia** come il 21 febbraio 2023 sia stata approvata dalla Regione Emilia-Romagna la l. r. 2/2023 sull' "Attrazione, permanenza e valorizzazione dei talenti ad elevata specializzazione in Emilia-Romagna", il cui principale obiettivo è quello di contribuire all'attrattività, innovazione e competitività del sistema dell'Emilia-Romagna. Tale finalità viene perseguita promuovendo l'attrazione, la permanenza e la valorizzazione di talenti ad elevata specializzazione, anche in applicazione di principi generali quali la piena parità di genere nell'accesso a servizi e interventi previsti dalla stessa legge. Nella presente legge si prevede una definizione generale dei talenti ad elevata specializzazione, i quali vengono riferiti a soggetti che abbiano maturato (o che stiano acquisendo) conoscenze ed esperienze di particolare rilevanza in ambiti della formazione, ricerca o innovazione con particolare riferimento a quelli previsti dalla Strategia Regionale di Specializzazione Intelligente. La legge, inoltre, delega la Giunta Regionale a specificare ulteriormente le categorie di beneficiari finali degli interventi con riferimento al possesso di titoli di studio o di particolari esperienze professionali per determinati interventi o ambiti settoriali.

Gli interventi previsti dalla nuova legge regionale sono da considerarsi coerenti, coordinati ed integrati con le diverse programmazioni regionali. Si richiamano in particolare i programmi di valorizzazione delle attività produttive, dello sviluppo rurale, della ricerca e del trasferimento tecnologico. Inoltre, gli obiettivi della legge sono coerenti con le strategie regionali per la promozione e l'attrazione degli investimenti e l'internazionalizzazione del sistema produttivo regionale, così come previsti nella legge regionale n. 14 del 2014 relativa all'attrazione degli investimenti. La promozione dell'attrazione dei talenti è altresì rilevante con riferimento agli interventi di promozione dell'alta formazione e delle politiche per il capitale umano nel contesto regionale, così come in relazione alle politiche del lavoro e ad altre misure connesse con le politiche a favore dei settori della cultura, cinema, audiovisivo, editoria.

**Tenuto conto di quanto sopra, si invita la Giunta e l'Assemblea legislativa, ciascuna per la propria competenza, a monitorare e valutare le iniziative e le proposte che la Commissione europea e presenterà nell'ambito dell'anno europeo delle competenze, ai fini di un efficace coordinamento a livello interistituzionale per l'attuazione delle politiche regionali in conformità con i vari stakeholder (scuole, università, istituti di formazione), nonché per la programmazione dei fondi regionali.**

Con riferimento alla partecipazione alla formazione e attuazione delle politiche e del diritto dell'Unione europea, **la Commissione per la parità e per i diritti delle persone** pone l'accento sui seguenti obiettivi: n. 37 "Lotta contro gli abusi sessuali sui minori" e n. 43 "Diritti delle persone con disabilità", che risultano focali in quanto si intersecano con l'attività svolta dalla presente commissione assembleare con riferimento alle attività della Sessione europea degli anni precedenti, e propone un focus sulla Garanzia europea per l'infanzia, COM(2022) 442 Final.

La relatrice di maggioranza Lia Montalti illustra gli obiettivi del programma di lavoro annuale presentato dalla Commissione europea con la COM(2022)548 del 18 ottobre 2022. **Con riferimento all'obiettivo n.37 "Lotta contro gli abusi sessuali sui**

**minori”** evidenzia che la normativa attuale, Direttiva 93/2011/UE, è in fase di revisione da parte della Commissione europea che mira a dare attuazione alla strategia per una lotta più efficace contro l’abuso sui minori - COM/2020/607 del 24/07/2020 - che propone una serie di azioni concrete per definire una risposta globale a tali reati. A questo scopo, la Commissione tra aprile e luglio 2022 ha promosso una consultazione pubblica sulla direttiva in esame per raccogliere osservazioni e indicazioni.

Con riguardo al tema della garanzia per l’infanzia **evidenzia** come nel Pilastro europeo per i diritti sociali, approvato prima dell’avvio della Commissione attuale e ripreso e ampliato con la Commissione von der Leyen, l’undicesimo principio sancisca il diritto di tutti i bambini all’educazione e cura della prima infanzia di buona qualità a costi sostenibili.

**Sottolinea** che la Garanzia per l’infanzia è in linea con la Carta europea dei diritti fondamentali che riconosce il diritto all’istruzione come diritto fondamentale e che quest’ultima è da inquadrarsi nel quadro della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo. Infine, anche l’Agenda 2030 con l’obiettivo di sviluppo sostenibile 4.2 prevede che entro il 2030 tutte le bambine e tutti i bambini abbiano accesso ad attività di sviluppo infantile, a cure e a un’educazione prescolare di qualità. **Ricorda** che nel 2018 nell’Unione Europea erano 23 milioni di bambini a rischio di povertà e di esclusione sociale. Sottolinea inoltre come il fenomeno del rischio di povertà e di esclusione sociale, sia particolarmente concentrato nei seguenti gruppi di minori: i minori che vivono in istituzioni; i minori che hanno delle disabilità; i minori che provengono da un contesto migratorio, inclusi i minori rifugiati; e i minori che vivono in situazioni familiari precarie.

**Il relatore di minoranza cons. Stefano Bargi, nell’esprimere apprezzamento rispetto alla nuova modalità** di realizzazione della Sessione europea di due sedute, rileva che il ruolo precipuo dell’attività debba vertere sulla riflessione critica delle iniziative derivanti dal programma di lavoro della Commissione europea – e più in generale delle politiche europee – soprattutto con riferimento a quelle a carattere legislativo che impattano in ultima istanza anche sui territori locali della regione Emilia-Romagna. **Evidenza**, inoltre, che un’attività efficace dovrebbe essere improntata all’ascolto delle esigenze dei portatori e delle portatrici di interesse che sottolineano le esigenze che scaturiscono dal territorio, per far sì che l’attività politica rifletta le peculiarità nostrane. In merito al focus sulla garanzia dell’infanzia, sottolinea l’importanza della diffusione del benessere che, insieme alla lotta alla povertà, permette di tutelare l’infanzia e di prevenire situazioni di povertà, di cui bambini e bambine sono le prime vittime.

**Con riferimento all’obiettivo n.37 “Lotta contro gli abusi sessuali sui minori”** si evidenzia che la normativa attuale, Direttiva 93/2011/UE, è in fase di revisione da parte della Commissione europea che mira a dare attuazione alla strategia per una lotta più efficace contro l’abuso sui minori, di cui alla COM/2020/607 del 24/07/2020, che propone una serie di azioni concrete per definire una risposta globale a tali reati. A questo scopo, la Commissione europea tra aprile e luglio 2022 ha promosso una consultazione pubblica sulla direttiva in esame per raccogliere osservazioni e indicazioni.

Sempre con riferimento all'obiettivo n. 37 "Lotta contro gli abusi sessuali sui minori", è stato previsto un focus sulla **Garanzia per l'infanzia (Child Guarantee)** con i contributi del dott. Stefano Rimini, Social Policy Expert dell'UNICEF e della dott.ssa Nadia Tempesta della Direzione generale per il lavoro e affari sociali della Commissione europea.

L'obiettivo generale della Garanzia per l'infanzia consiste nel prevenire e combattere l'esclusione sociale e si concentra sui minori più vulnerabili, garantendo l'accesso ad una serie di servizi fondamentali, al fine di spezzare quello che è il ciclo intergenerazionale della povertà e dell'esclusione sociale. La Garanzia per l'infanzia si inquadra nell'ambito della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo ed è in linea con la Carta europea dei diritti fondamentali, che riconosce il diritto all'istruzione come diritto fondamentale. Inoltre, anche l'Agenda 2030 dell'ONU, con l'obiettivo di sviluppo sostenibile 4.2, prevede che tutte le bambine e tutti i bambini abbiano accesso ad attività di sviluppo infantile, a cure e a un'educazione prescolare di qualità entro il 2030.

Fondamentale è **definire** il quadro di policy dell'Unione europea all'interno del quale si inserisce la Garanzia per l'infanzia:

- raccomandazione della Commissione del 20 febbraio 2013 *"Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale"* (2013/112/UE), uno degli strumenti principali per quanto riguarda la lotta contro la povertà infantile e l'esclusione sociale che **individua** le seguenti aree principali di intervento: l'accesso alle risorse sufficienti, l'accesso al mercato del lavoro e l'occupazione per i genitori; l'accesso a servizi di qualità a un costo sostenibile, più direttamente collegato all'attuale con la garanzia per l'infanzia ed infine, il diritto dei minori alla partecipazione alla vita sociale;
- strategia dell'Unione sui diritti dei minori presentata con la COM(2021) 142 del 24/3/2021;
- raccomandazione del Consiglio dell'8 dicembre 2022 *in materia di educazione e cura della prima infanzia: obiettivi di Barcellona per il 2030* rivolta a tutti gli Stati membri al fine di garantire l'accesso gratuito ed effettivo a una serie di diritti e servizi di fatto: un'istruzione di qualità, un'alimentazione sana e adeguata, servizi e cura della prima infanzia e un'abitazione dignitosa. Inoltre, individua quali siano le principali categorie di fragilità e di vulnerabilità dei minori: bambini con disabilità e con problemi di salute mentale, senza tetto, in condizioni di deprivazione abitativa, con background migratorio, fuori famiglia e in contesti familiari vulnerabili.

**Si evidenzia** inoltre che la garanzia per l'infanzia è uno dei risultati concreti anche del pilastro europeo dei diritti sociali e di lotta alla povertà e all'esclusione sociale e contribuisce in maniera trasversale a numerosi principi del pilastro europeo; tuttavia, è direttamente collegata al principio n. 11, principio che fa riferimento al diritto dei minori all'educazione e cura della prima infanzia a costi sostenibili e di buona qualità.

Nel 2018, nell'Unione Europea, erano 23 milioni di bambini a rischio di povertà e di esclusione sociale, a tale riguardo **si evidenzia** che l'obiettivo della Garanzia per

l'infanzia consiste nel ridurre da 15 a 5 milioni i bambini colpiti da povertà, obiettivo contestualizzabile nella Strategia europea sui diritti dei minori a cui la garanzia contribuisce direttamente.

Tra le aree tematiche della Strategia sui diritti dei minori, da stigmatizzare è quella che fa riferimento all'inclusione socioeconomica, alla salute e all'educazione dei minori e alla lotta contro la povertà minorile, nel cui ambito sono definiti i servizi essenziali che devono essere garantiti e che sono individuabili in servizi ad accesso gratuito e servizi ad accesso effettivo. È previsto l'accesso gratuito ed effettivo all'educazione e cura della prima infanzia, all'istruzione e alle attività scolastiche, ai pasti scolastici, all'assistenza sanitaria; mentre si parla di accesso effettivo per quanto riguarda l'alimentazione sana, gli alloggi adeguati.

Rispetto a ciò, **si evidenzia** che per accesso effettivo debba intendersi accesso a servizi disponibili e accessibili anche da un punto di vista economico, di buona qualità, forniti tempestivamente. D'altro canto, oltre a prevedere l'accesso effettivo fondamentale è il cosiddetto *outreach*, ovvero la consapevolezza nei fruitori e nelle fruitrici dell'esistenza dei predetti servizi.

**Si evidenzia inoltre che**, per evitare le situazioni di esclusione sociale è fondamentale che il/la minore sia inserito in contesti di aggregazione e sportivi. Infatti, una parte importante dell'apprendimento, compresa l'acquisizione delle competenze sociali, avviene all'interno dei contesti sportivi e ricreativi. Tuttavia, pur essendo dimostrato che tali attività abbiano effetti positivi, soprattutto per i minori provenienti da contesti svantaggiati, alcuni gruppi di minori non possono accedere a tali attività, poiché la loro partecipazione è ostacolata da barriere economiche, dalla mancanza di infrastrutture adeguate, o da lacune sul piano linguistico. Si ritiene particolarmente importante l'obiettivo di favorire l'accesso alle attività sportive e ricreative per i bambini svantaggiati, con una particolare attenzione alle bambine. Infatti, per le bambine, lo sport è uno strumento fondamentale di emancipazione, che tuttavia non è sempre garantito, soprattutto in contesti migratori.

**Si sottolinea** che il target della garanzia è quella dei minori bisognosi: in particolare, minori senza fissa dimora, minori con disabilità, minori che hanno problemi di salute mentale, che provengono da un contesto migratorio o ancora a minori che si trovano in strutture di assistenza o che vivono situazioni familiari precarie.

Ulteriore attività richiesta agli stati membri è quella consistente nel monitoraggio e rendicontazione nei confronti della Commissione, per cui gli Stati membri dovranno riferire ogni due anni circa l'attuazione della garanzia per l'infanzia. Le prime relazioni sono attese per il 2024, mentre i successivi saranno poi attesi per il 2026, momento in cui la Commissione dovrà dare conto al Consiglio rispetto all'attuazione della garanzia per l'infanzia.

**Si segnala che** rispetto ai finanziamenti europei, sono diversi i fondi che possono concorrere all'attuazione della garanzia dell'infanzia. Innanzitutto, l'FSE+, dove per il periodo di programmazione 21-27 è previsto che gli Stati membri dedichino almeno il

25% delle risorse a misure per l'inclusione sociale. È inoltre **previsto** che tutti gli Stati membri dedichino un importo adeguato delle allocazioni del fondo sociale europeo a misure di contrasto alla povertà infantile. Questo importo adeguato deve essere pari ad almeno il 5 per cento della dotazione nazionale del Fondo sociale europeo per quegli Stati membri che hanno una percentuale di minori a rischio povertà ed esclusione sociale al di sopra della media dell'Unione europea, come l'Italia che ha un tasso di esclusione sociale pari al 29,7% contro la media europea pari al 24,4% (dati 2021).

**Si evidenzia** che possono concorrere all'attuazione della garanzia per l'infanzia anche altri fondi, tra i fondi di coesione, si trova il fondo europeo di sviluppo regionale, che prevede interventi di tipo strutturale. Da annoverare anche il dispositivo per la ripresa e la resilienza (PNRR), e InvestEU. Con riferimento al Piano nazionale di ripresa e resilienza, la Missione 4, istruzione e ricerca, e la Missione 5, coesione e inclusione, sono le due Missioni dove si trovano la maggior parte degli investimenti che hanno un impatto più o meno diretto anche sui minori. Per esempio, nella Missione istruzione e ricerca sono presenti una serie di investimenti, anche di carattere infrastrutturale, dedicati al potenziamento del tempo pieno, alle mense scolastiche e in generale al potenziamento dei servizi educativi anche per la prima infanzia. Nella Missione 6 salute, non sono presenti delle misure targettizzate sui minori, ma rileva in quanto ha come obiettivo quello di migliorare la qualità e l'accesso alle cure mediche, con riferimento all'accesso alla salute dei minori.

Per quanto riguarda l'FSE+ in Italia per il periodo 21-27, il budget totale è di 14,8 miliardi. Di questi 14,8 miliardi circa il 30 per cento è devoluto superando il minimo previsto (25%) per l'inclusione sociale. Circa il 7% dell'FSE + in Italia è destinato a misure in continuità con la garanzia per l'infanzia, di contrasto alla povertà infantile, superando anche in questo caso il minimo previsto (5%).

**Si evidenzia** che, a livello di programmazione nazionale, i due programmi che maggiormente intervengono nell'ambito della garanzia per l'infanzia sono il Programma nazionale inclusione e lotta alla povertà, che include anche una priorità dedicata alla Child Guarantee, in cui sono presenti misure specifiche, come quelle rivolte a bambini rom, oppure anche ai minori con background migratorio, o a minori stranieri non accompagnati e il Programma nazionale scuola e competenze, dove, per quanto riguarda la parte del Fondo sociale europeo sono presenti delle misure di ampliamento del tempo-scuola e di inclusione e contrasto alla dispersione scolastica, oltre che misure di ampliamento e promozione dell'accessibilità e dell'educazione prescolare.

**Si evidenzia che** UNICEF, insieme al Governo italiano, sta portando una sperimentazione nell'ambito della garanzia infanzia, che si inserisce nella svolta sociale dell'Unione europea col pilastro dei diritti sociali del 2017 e anche nel contesto della Strategia europea dei diritti dei minori approvata dalla Commissione nel 2021. Tale sperimentazione, sviluppatasi nel biennio 2022-2023, coinvolge sette Stati membri, tra cui l'Italia in cui è prevista un'analisi approfondita di tutte le misure relative alla povertà minorile e all'esclusione sociale con riferimento alle categorie di fragilità summenzionate.

In questo momento l'Italia è fra i primi Paesi ad avere presentato il Piano nazionale di attuazione della garanzia infanzia, ad avere nominato il coordinatore nazionale Sen. Anna Maria Serafini ed individuato misure e risorse economiche, prevedendo anche un ruolo importante per le Regioni e per gli enti locali sono invitati ad integrare le risorse previste a livello nazionale, e a coordinare la propria programmazione con quella nazionale ed europea.

Nella fase di sperimentazione, UNICEF prende in considerazione dei modelli in alcune Regioni italiane su temi quali: l'affidamento familiare per minorenni particolarmente vulnerabili, l'housing sociale per il supporto all'autonomia abitativa dei care giver e lo sviluppo delle competenze del XXI secolo. Poiché l'esclusione sociale, a differenza della povertà che considera solo il fattore economico, è un indicatore multidimensionale che deriva da più elementi critici, come ad esempio l'accesso a servizi adeguati, un'alimentazione sana, una casa riscaldata.

**Si sottolinea** che in Italia, Regione Emilia-Romagna inclusa, dalla crisi del 2008-2009 in poi la fascia di età più colpita dalla povertà e del rischio di esclusione sociale è quella dei minorenni, ma, **nonostante ciò, si evidenzia** che, sulla spesa pubblica destinata all'infanzia e all'adolescenza, l'Italia è fanalino di coda, in particolare sull'abitazione e sull'istruzione, inoltre lo Stato italiano attua trasferimenti di denaro diretti senza investire in servizi, contrariamente a quanto accade negli altri paesi e a quanto previsto nella Garanzia per l'infanzia.

Durante la fase di sperimentazione, UNICEF ha svolto – tra le varie attività - anche una simulazione degli effetti che nel 2023 avrebbero avuto l'assegno universale unico familiare e il reddito di cittadinanza. I risultati hanno evidenziato un marcato incremento della riduzione percentuale dell'incidenza della povertà, pur rientrando nella casistica trasferimenti monetari. Inoltre, dai risultati **si evidenziano** tre azioni concrete già attuabili:

1. tutelare della salute mentale e il benessere psicosociale: oggi in Italia il 20% circa della popolazione giovanile – quindi un adolescente su 5 - soffre di una qualche forma di disturbo, disagio mentale che va dall'ansia alla depressione, a casi ovviamente più gravi;
2. prevedere la pediatria di base per tutti e gratuita;
3. coordinamento a livello regionale delle politiche sociali, sanitarie e dell'istruzione.

Per quanto riguarda la governance, a livello nazionale **sussiste** una cabina di regia costituita dai ministeri interessati in cui sono coinvolte anche le Regioni che devono inserire nella programmazione l'attuazione della Garanzia infanzia, redigere un Piano d'azione regionale, nominare un coordinatore a livello regionale e, dove possibile, anche a livello del territorio metropolitano.

**A livello regionale si evidenzia** che la Regione Emilia-Romagna, nell'ambito di un gruppo di lavoro ristretto costituito presso il Dipartimento per le Politiche della famiglia e composto da referenti anche del Piemonte e della Puglia, ha collaborato alla stesura

delle Linee guida per la definizione del “modello condiviso di Centro per le famiglie”, coerente con gli orientamenti nazionali ed i principi ispiratori contenuti nel 5° Piano infanzia e adolescenza e nella European Child Guarantee.

A livello nazionale, la sperimentazione sui modelli di intervento proseguirà con un approfondimento sull'affiancamento familiare a famiglie vulnerabili messo in campo attraverso l'attività dei Centri per le famiglie. A questo proposito, tre Centri per le famiglie dell'Emilia-Romagna sono stati selezionati come i centri esperti (Bologna, Ferrara, Parma) che collaborano con UNICEF per arrivare ad una sistematizzazione del modello di Peer Support, ai fini di una validazione potenziale replicabilità del modello di intervento.

A livello regionale **si stigmatizza che** nella attuazione della garanzia per l'infanzia non si può prescindere dal considerare la situazione dei minori che transitano in carcere con le madri, minori che sono estremamente esposti al rischio di povertà ed esclusione sociale. Dal 2018 al 2021 i bambini entrati negli istituti penitenziari della Regione, anche per un solo giorno, sono stati 43. Solo nell'anno 2021 sono entrati negli istituti della regione Emilia-Romagna undici bambini, con una permanenza che è andata da uno a ventisei giorni, e sono state tre le donne detenute in stato di gravidanza. In Emilia-Romagna non esiste un istituto penale femminile, ma cinque dei dieci istituti penali sono provvisti di sezioni femminili, a Piacenza, Reggio Emilia, Modena, Bologna e Forlì.

Presso la sezione femminile della Casa circondariale di Bologna è stata, di recente, aperta una sezione nido, sezione nido che, ciononostante, non sembra rappresentare una soluzione al problema, infatti, l'apertura di questa struttura non corrisponde al diritto di bambini e di bambine a vivere e crescere fuori dal carcere come sarebbe con l'istituzione della casa-famiglia protetta. Il legame genitoriale per i bambini rappresenta un bisogno essenziale per lo sviluppo psicologico, affettivo, cognitivo, razionale e sociale, al quale non si può e non si deve rinunciare. Le case-famiglia protette sono strutture esterne di tipo familiare e comunitario, destinate all'espiazione sia di misure cautelari, che di misure alternative, e tutelano maggiormente i bambini che si trovano in tale situazione.

**Si segnala che**, a tale proposito, la Giunta regionale ha approvato il progetto realizzato da Comune di Bologna, in collaborazione con Asp Città di Bologna, Ministero della Giustizia e autorità giudiziaria, che prevede la sperimentazione di un servizio a favore di genitori detenuti con l'attivazione di strutture di accoglienza dedicate, per la quale è stato stanziato un finanziamento di 135.000 euro messo a disposizione dal Ministero della Giustizia; la Giunta regionale ha approvato il progetto che prevede la sperimentazione, almeno fino al 31 dicembre 2023, di un servizio a favore di madri detenute con minori al seguito (ed eccezionalmente, qualora si verifichi la casistica, di padri) e di donne in stato di gravidanza.

**Si aggiunge che** la Regione Emilia-Romagna, in un'ottica preventiva e di servizi ad accesso libero e di prossimità per le famiglie, con la Determinazione n. 5815/2022, ha destinato ulteriori risorse (250.000,00 euro) ai Centri per le famiglie per sostenere progettazioni specifiche rivolte alle famiglie con ragazze e ragazzi adolescenti. **Inoltre**, a luglio 2022, dopo un'attenta concertazione con i comuni del territorio, con la Delibera n. 1134 del 04/07/2022 è stata emanata una manifestazione di interessi rivolta ai comuni ed unioni di comuni per interventi/progetti speciali di accoglienza della popolazione ucraina,

per complessivi 516.748mila € con l'obiettivo di fornire sostegno alle famiglie di profughi arrivati in Emilia-Romagna e favorire un pieno inserimento nel contesto territoriale oltre ad un'ampia partecipazione alle attività sociali e educative in quattro differenti ambiti di intervento tra cui: spese legate al servizio mensa delle scuole (310.159mila €) e sostegno per la promozione **dello sport** come veicolo di integrazione sociale (124.070mila €), al fine di evitare che i profughi ucraini minori si trovino nelle situazioni di svantaggio economico-sociale stigmatizzate dalla garanzia per l'infanzia.

**Infine, si richiama** il progetto YouZ, articolato nel 2022 in due parti - YouZ Carovana e YouZ Officina - svoltosi su tutto il territorio regionale. La Regione ha infatti assecondato il protagonismo giovanile, ascoltando le esigenze dei giovani e delle giovani emiliano-romagnoli e ha trasformato le loro istanze in politiche e linee di indirizzo regionali, ovverosia in un documento sulle linee di indirizzo e di azione per le nuove generazioni – triennio 2022-24, in attuazione dell'art.33 co 4 della L.R.14/08.

Per quanto riguarda la seconda parte, Youz Officina è un Avviso pubblico dell'Assessorato alle Politiche Giovanili della Regione Emilia-Romagna che nasce dalle richieste dei/ delle giovani partecipanti al Forum YOUZ 2021. Con un contributo massimo di 25.000 euro, i giovani, riuniti in "associazioni giovanili", in gruppi informali o in gruppi informali in collaborazione con associazioni, potranno realizzare progetti in grado di rispondere alle sfide sociali più importanti per la loro generazione. Nel febbraio 2023 è stata pubblicata la graduatoria dei 29 progetti finanziati di cui 9 presentati da associazioni giovanili, 11 presentati da gruppi informali e 9 presentati da gruppi informali in collaborazione con associazioni.

**Tenuto conto della rilevanza del tema, si chiede alla Giunta e all'Assemblea legislativa, ciascuna per la propria parte di competenza, di approfondire quali azioni dovranno essere realizzate dalla Regione Emilia-Romagna al fine di dare attuazione alla Garanzia sull'infanzia considerando le differenze che insistono sul territorio a livello locale e di valutare se gli obiettivi che la garanzia chiede di attuare a livello regionale sono coerenti con la programmazione regionale del fondo FSE+ al fine di garantire un efficiente coordinamento con i fondi regionali e nazionali.**

Distinti saluti.

F.to  
La Presidente  
*Francesca Marchetti*